

国土審議会第5回大都市圏制度調査専門委員会 議事概要

1. 日時：平成 18 年 6 月 9 日（金）15:30～17:30
2. 場所：中央合同庁舎 2 号館低層棟共用会議室 2 A・2 B
3. 出席委員：
林良嗣委員長、浅見委員、石川委員、大河原委員、高橋委員、内藤委員、中川委員、吉沢委員（計 8 名）
4. 議事（概要）
広域的土地利用修復について（2）
事務局からの説明後、意見交換が行われた。
5. 主な発言内容
 - 広域的な土地利用修復について
 - ・ 土地利用の修復は大都市圏制度において大きなテーマだろう。欧米ではインナーシティ問題は低所得者層や移民に集中した。日本では、所得階層と居住地との関係が明確でなく、全範囲的に都市の衰退が生じる恐れがある。どのくらいの規模、距離帯で都市が集積することが良いのか、又は撤退するのか等について、想像力を働かせて検討する必要があるのではないか。
 - ・ 財政状況がますます厳しくなる中で、どのような政策をすべきか。集結すべき場所、撤退すべき場所について何らかの評価基準で示すことができたとしてそれをどう実現するか。高度経済成長の時代には税収増により投資資金も回収することができたが、財政的に厳しい状況でどうファイナンスしていくか。
 - ・ 市街地の撤退について全て規制で措置することは不可能であり、税制を組み合わせることで長期的な市街地整備を進める必要があるのではないか。まずコストのかかるところを計算し、これ以上コストをかけると自治体経営ができないというところについては補償により撤退させる、そこまではいかないが社会的コストが高いところについてはインセンティブ税制により少しずつ利用価値の高い土地へと誘導していくことが考えられないか。
 - ・ 田園都市レッチワースの事例は、地域が経済的にもある程度自立しているという点で興味深い。緑を確保することにより地域の価値が上がっている。
 - ・ 都市の衰退を防ぐためには、計画に従い行政措置（規制、事業等）により半ば強制的に市街地形成を進める方法と、自立的な修復が可能なルールを構築する方法とがある。今後はより後者へと移行させていく必要がある。そのためには税制等により自立を促す仕組みを考えるなど計画の実効性を担保する手段を検討する必要があるのではないか。
 - ・ レッチワース財団は、住民からの信託を受けた一つの大きな企業体として捉えることができ、産業誘致等も手掛ける広域的な地域経営主体である。都市マネジメント

として学ぶ点があるかもしれない。

- ・ これまで、土地利用の修復を促すメカニズムとして、ゾーニングに基づく行政措置が実施されてきたが、今後は、条件を指定し、その条件に該当する場合に何らかの社会的コストの負担を発動するような仕組みが必要ではないか。
- ・ 歯抜け地域において広域的な集約換地（一部は高度利用し、一部は低利用）するような仕組みや、積極的な緑地化に炭素税を充当できるような仕組み（都市開発利益を緑化に使う）などが考えられないか。
- ・ 都市の修復は部分的な対応だけではうまく機能せず、時間軸も含めた構造的なベース（計画）が必要である。また、エリアについては都心、郊外及びベイエリアの3つを押さえるべきである。
- ・ 資料4－参考資料2で紹介されている既存制度の中には有効な制度とそうでないものがある。例えば、都府県の国土利用計画は現状追認型となっており役に立っていない。同様に広域緑地計画についても荒すぎて実効性がなく有効に機能していない。一方、緑の基本計画（市町村）は自治体で差はあるが、意欲ある市町村では市民参加を促しエンジンとしてとてもよく機能している。
- ・ レッチワースでは田園都市会社が土地を持ち、開発利益を町に貯金するようにコミュニティへ還元し、都市を経営している。都市・田園を維持するため周囲の農地を買い増している。環境インフラを整備することにより都市の価値を高めている。
- ・ 諸計画と地域・市民の力を有機的に結びつけることに、広域地方計画、特に広域協議会の果たす役割があるのではないか。また、その際、ニューヨークの広域計画における協議会のあり方が参考になるのではないか（広く財界から基金を募るなど）。
- ・ 構造的なプランニングを前面に出すべき。戦略的に取り組むべき課題はわかっているが、全ての取り組みを一気に実施することはできないため、どういうビジョンでやっていくか、取り組みの優先順位やフェーズを検討することが必要ではないか。
- ・ 土地利用においてどこから撤退すべき等については、政府が合理的な判断をするだけの精度の高い情報を持ち得ないため、計画的に縮退を管理するという手法は採り得ないのではないか。ただし、これまで継続的に行政投資を行ってきた郊外部において、今後は投資を行わないというコミットメントを国や地方公共団体が打ち出すことは、特に今後も投資が継続するのではないかという誤った期待感を持っている地域においては意味があるのではないか。
- ・ 緑地を外部性がある広域的なインフラと考えれば、公共施設計画のようなアプローチも考えられるのではないか。例えば都心部の公開空地の代替を認めるなど、柔軟なシステムも考えられるのではないか。ただし、公共事業として国の財源を投入する場合、緑地整備のコストとメリットを費用便益分析に基づき示し、なぜこれだけの緑が必要か示す必要がある。
- ・ レッチワースのような自立的な都市経営は一部の先進的な取り組みを除けば特別なことではないのではないか。一方、リスクを取らない主体が都市経営に関わることには慎重であるべき。大都市圏についてはリスクを取って都市経営をしている主体がない。リスクを取らないまま居住を規制することはできない。そのような知見もない。ただし、広域公共財を提供する主体として、持続可能性がない地域において、国が段階的に公共投資を削減するビジョンを描くこと等については意味がある。
- ・ 市街地の縮退については、政府が計画的・強制的に推し進めることは難しい。仮に

人が少なくなったからといって私人に出て行けと言えるか。そのようなことは公共の福祉に抵触する場合にしか言えないのではないか。撤退を命じなければならないほど郊外に散らばって住むことによる社会的コストが大きいと言えるのか。

- ・ 三大都市圏制度については、現行制度が機能してきたのかどうかを見直し、広域地方計画ができればもはや三圏法は不要ではないかというところから議論すべきではないか。
- ・ 三圏法自体はなくなっても不思議ではない。しかしこれに連動する制度の検証が必要。例えば近郊緑地制度は今後も必要ではないか。都市計画の線引き義務についても不要とは言えないと思うが、その運用が適切に行われてきたのか検証すべき。また既成市街地の用途規制は社会的規制としてさらに強化した方がよいのではないか。国土利用計画、財特法については必要性について再検討を行う必要があるのではないか。
- ・ これまで国策として推進してきた郊外の団地整備について、今後は国策としてその再生を進めていかなければならないのではないか。これは大都市圏計画の柱となる論点ではないか。
- ・ 首都圏では、皇居周辺、ベイエリア、隅田川等の区域を日本の顔として計画に位置づけることは有効ではないか。
- ・ 三圏法を廃止しても、広域地方計画の中で他の都市圏との違いや他制度との関係を明確に位置付けることができればそれでよいのではないか。
- ・ 広域地方計画の検討を進めるなかで、大都市圏法は必ずしも必要ではないとの視点に立ち議論を行うべきではないか。また、大都市圏計画を検証するなかで、併せて、実効性ある広域地方協議会のあり方を検討する必要がある。
- ・ 広域地方計画ができた以上、大都市圏計画は不要なのではないかと感じる。広域地方計画協議会がどう機能するかが判断のポイントとなるのではないか。また、これまで大都市圏制度がどう機能していたのか、過去の反省も踏まえて大都市圏について特別な制度が必要かどうかについて考えるべきではないか。さらに広域地方計画がどのような機能を担うのかという点も、今度の大都市圏制度のあり方を考える上での論点となるのではないか。
- ・ 市街地の縮小は直接的に利益を生み出さないため、別途予算獲得が必要となるがその見込みはあるか。行政法的にはできの悪い自治体も見捨てることはできず、後進自治体への支援も考える必要があるのではないか。
- ・ 危険なところに住んでいる人が悪いというだけではなく、防災等の観点から追加的な公共事業が必要なところもあるのではないか。
- ・ 迷惑施設等の整備は広域的な視点で進め、自治体に委ねないという手法もあるのではないか。
- ・ 広域的施策のうち、ポジティブな面については広域地方計画で行うことでよいと思うが、例えば広域的土地利用の調整や防災のようなネガティブな問題については国が主体としてコミットすべきであり、新たな大都市圏法の必要性の根拠となるのではないか。

以上